

Positive und negative ethische Aspekte von Korruption

Graeff, Peter

Veröffentlichungsversion / Published Version
Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
GESIS - Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Graeff, P. (2002). Positive und negative ethische Aspekte von Korruption. *Sozialwissenschaften und Berufspraxis*, 25(3), 291-302. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-37838>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Positive und negative ethische Aspekte von Korruption

Peter Graeff

Zusammenfassung:

Korruption ist nicht deswegen ethisch negativ oder gesellschaftlich schädlich zu bewerten, weil sie gegen geltende Gesetze verstößt. Die Auswirkungen von Normen und Gesetzen können gesellschaftlich und wirtschaftlich ambivalent sein und sich auch im Zeitverlauf ändern. Für die Bewertung von Korruption muss daher ein nicht-normativer Ansatz gewählt werden.

Für die Bewertung der Konsequenzen von Korruption lassen sich eine Reihe von empirischen und theoretischen Befunden und Meinungen heranziehen, die sich weitgehend auf *quantifizierbare* Effekte beziehen. Zu den schädlichen Wirkungen gehören beispielsweise, dass der Preis auf Märkten steigt, weil der Wettbewerb verzerrt wird, oder dass Qualitätsmängel bei Gütern oder Dienstleistungen auftreten. Zwar werden in der wissenschaftlichen Literatur überwiegend die schädlichen Wirkungen von Korruption betont, es werden aber auch positive Konsequenzen genannt wie etwa die Beschleunigung administrativer Leistungen beim so genannten *Speed Money*. Es lässt sich sogar zeigen, dass Korruption nicht automatisch eine pareto-ineffiziente Allokation nach sich ziehen muss.

Der Beitrag verschiedener soziologischer Richtungen zur Korruptionstheorie kann insbesondere darin bestehen, die *nicht-quantifizierbaren* Effekte von Korruption aufzuzeigen. Fasst man Korruption i. S. d. Handlungstheorie als eine Interaktionssequenz zwischen einem Prinzipal, einem Agenten (der für ihn arbeitet) und einem Klienten, der den Agenten besticht, dann lassen sich die schädlichen Auswirkungen von Korruption in einem größeren Rahmen deutlich machen. Korruption kann dann als gesellschaftlich negatives Sozialkapital definiert werden, das destabilisierend wirkt, weil es der Gesellschaft die Vertrauensgrundlage entzieht, die für ihre Existenz lebensnotwendig ist. Fehlendes Vertrauen kann nicht quantifiziert und nicht substituiert werden. Die Un-Ethik von Korruption wird auf diese Weise besser approximiert als über die juristische Tatsache, dass Akteure gegen geltendes Recht verstoßen haben.

Einleitung

Es scheint darüber Konsens zu herrschen, dass es kein bestimmtes normatives System gibt, das als genereller Standard für die Definition und die Bewertung von Korruption verwendet werden kann (Smelser 1971). Bereits frühe Korruptionsforscher wie z.B. *Senturia* (1930) betonen, dass das Verständnis von dem, was man mit Korruption meint, von der Meinung der zeitgenössischen Experten und der zur Zeit vorherrschenden politischen und öffentlichen Moral abhängig ist. Dennoch wird Korruption als Phänomen nahezu immer ethisch negativ beurteilt. Es lassen sich zahlreiche Quellen nennen, aus denen hervorgeht, dass unabhängig von der historischen Epoche korrupte Handlungen im Allgemeinen als verwerflich galten (Schuller 1982). Eine einfache, zu kurz greifende Erklärung für diese Tatsache könnte in dem Faktum liegen, dass korrupte Handlungen fast immer gegen geltende Gesetze verstoßen. Dagegen ist anzuführen, dass die Auswirkungen von Normen und Gesetzen gesellschaftlich und wirtschaftlich ambivalent sein können und sich im Zeitverlauf ändern. Daher können Normverstöße (hier insbesondere solche, die mit korrupten Tätigkeiten in Verbindung stehen) ambivalente Resultate hervorbringen und entziehen sich so einer einheitlichen, zeitunabhängigen ethischen Bewertung. Wenn man daher ein ethisches Urteil über korrupte Tätigkeiten fällen möchte, sollte weniger die korrupte Tat als solche relevant sein (denn sie hängt von willkürlichen kulturellen und historischen Bewertungen ab), sondern eher ihre Konsequenzen für die Beteiligten und insbesondere für die Nicht-Beteiligten. Wenn sich zeigen ließe, dass Korruption generell mehr gesellschaftliche Schäden als Vorteile erbringt, würde verständlich, warum Korruption nahezu immer ethisch negativ beurteilt wird.

Ausgehend von einer in der Forschung akzeptierten Definition von Korruption werden im Folgenden zunächst die Schäden bzw. Nachteile und auch die Vorteile von Korruption diskutiert. Dabei wird zwischen quantifizierbaren Schäden der Korruption und nicht-quantifizierbaren Schäden unterschieden. Während quantifizierbare Schäden vor allem in ökonomischen Beiträgen der Korruptionsforschung abgehandelt werden (Rose-Ackerman 1999), haben sich soziologische Arbeiten vor allem mit nicht-quantifizierbaren Schäden befasst (Bell 1956, Smelser 1971). Wie sich im Folgenden zeigen wird, sind es gerade diese nicht-quantifizierbaren Schäden, welche die „Un-Ethik“ von Korruption begründen können. Dies wird insbesondere dann deutlich, wenn man Korruption über einen handlungstheoretischen soziologischen Ansatz (Coleman 1990) erklärt, wie er zum Ende dieses Beitrages vorgestellt wird.

Die Definition von Korruption als Ausgangspunkt ethischer Überlegungen

Die ethische Bewertung von korrupten Handlungen hängt davon ab, was man überhaupt unter ihnen versteht. Obwohl Korruption je nach Forschungsperspektive unterschiedlich definiert werden kann (für einen Überblick s. Philip 1997), gibt es einige Definitionen, die sich in der Forschung durchgesetzt haben und die zum Ausgangspunkt der meisten wissenschaftlichen Betrachtungen gemacht werden. Zu den am häufigsten zitierten gehört die Definition von Nye (1967). Er versteht unter Korruption ein Verhalten, das von den formalen Pflichten in einer öffentlichen Rolle abweicht, um als Privatperson finanzielle Vorteile oder Statusgewinne zu erhalten, was sich z.B. in Bestechung oder Nepotismus manifestieren kann.

Wie jede andere Definition von Korruption bildet auch diejenige von Nye nur ausgewählte Aspekte korrupter Transaktionen ab. So lässt sie den öffentlichen Schaden korrupter Handlungen außen vor, der wiederum in anderen Definitionen (wie z.B. von Friedrich 1973) eine entscheidende Rolle spielt. Nye impliziert zwar eine negative ethische Bewertung von Korruption, wenn er in diesem Zusammenhang Begriffe wie Bestechung verwendet. Eine explizite Nennung des Schadens oder eine Verletzung öffentlicher Interessen macht er nicht. Für die ethische Betrachtung der Konsequenzen von Korruption ist dieses öffentliche (genau genommen ein „nicht-privates“) Interesse zentral, denn es macht die Konsequenzen erst ethisch bedeutsam.

Für manche Forscher beginnt Korruption im eigentlichen Sinne erst mit der expliziten Trennung der Beamten- und der Privatrolle. So herrschte nach Ansicht mancher Historiker in der Spätantike eine Auffassung über das öffentliche Amt, das in keiner Weise mit der heutigen übereinstimmt. Beamte der damaligen Zeit verstanden ihr Amt weniger als eine formale Rolle, sondern eher als ihr Eigentum. „[...] der öffentliche Dienst wurde ganz anders aufgefaßt, als man es von unseren Maßstäben aus annehmen sollte. [...] Alle faßten sich vornehmlich als Privatleute auf und wiesen dem Staat und seinen Normen einen weit minderen Rang zu. Das allgemeine Bewußtsein hatte den Staat und den Staatsapparat nicht als etwas Selbstverständliches und Konstitutives für das öffentliche Leben akzeptiert und orientierte sich, wenn auch in perverser Weise, an den Verhaltensmustern der vorkaiserlichen Antike. [...] Wenn wir heute also von Korruption sprechen, orientieren wir uns an einer anderen Staatsauffassung, sehen andersartige Verhaltensweisen als Abweichungen an und belegen sie schon deshalb mit einem starken Unwerturteil.“ (Schuller 1985, S. 84-85).

Zwar schließt die Definition von Nye (1967) explizit den öffentlichen Schaden korrupter Transaktionen aus. Sie kann aber dennoch als eine von den meisten Korruptionsforschern akzeptierte Minimaldefinition gelten, die es erlaubt, das Phänomen der Korruption soweit abzugrenzen, dass positive und negative Konsequenzen korrupter Transaktionen zugeordnet werden können. Dafür spricht auch, dass das deutsche Strafgesetz Korruption in der gleichen Weise versteht wie Nye (1967). Das Festlegen auf eine allgemein anerkannte Minimaldefinition mag – wegen der Ausführungen zuvor – unbefriedigend sein. Aber sowohl das Verständnis der Begriffe Ethik und

Korruption unterliegen Willkürlichkeiten, wenn gleich das Ausnutzen einer öffentlichen Position zu privaten Vorteilen zumindest von allen (nicht-korrupt handelnden) Bürgern – gleichgültig welcher Nationalität – negativ beurteilt wird und damit auf einen festen negativen Wesenskern von Korruption hinzudeuten scheint. Möglicherweise kann man dem negativen Wesenskern und damit der generell negativen ethischen Bewertung von Korruption am besten „nachspüren“, indem man die Vor- und Nachteile korrupter Transaktionen vergleichend gegenüber stellt. Dabei geht es vor allem um die Vor- und Nachteile derjenigen, die nicht direkt an der korrupten Transaktion beteiligt sind. Für diese muss klar werden, wo ein Schaden oder ein Vorteil entsteht bzw. ob überhaupt ein Schaden oder Vorteil entsteht.

Quantifizierbare Schäden von Korruption als Ausgangspunkt der ethischen Betrachtung

Gesamtwirtschaftlich gesehen führt Korruption zu zwei quantifizierbaren Schäden, die eine Vielzahl von Nachfolgeschäden bewirken: Einerseits verzerrt Korruption Entscheidungsmechanismen, und andererseits führt sie zu einer Senkung der Qualität von Gütern und Dienstleistungen.

Wenn ein Bürokrat oder ein privatwirtschaftlicher Akteur korrupt handeln, verhalten sie sich gegen das öffentliche Interesse (in der Privatwirtschaft: das Interesse des Auftraggebers des Akteurs). Sie setzen ihre partikularen Interessen gegenüber dem öffentlichen Interesse durch. Das führt dann zu quantifizierbaren Schäden, wenn der Bürokrat einen Entscheidungsmechanismus (meist einen Wettbewerbsmechanismus) außer Kraft setzt, der im öffentlichen Interesse ein effizientes Ergebnis sichern sollte. Die Quantifizierung des Schadens lässt sich leicht an den Kosten bestimmen, die in der Abweichung von dem geplanten Ergebnis (meist der Wettbewerbslösung) entstehen. Beispiele dafür gibt es zuhauf. Ein Bürokrat, der seinen Sohn an dem Bewerberauswahlverfahren seiner Behörde vorbei schleust und ihm auf diese Weise eine Stelle verschafft, verstößt gegen das öffentliche Interesse, dass derjenige, der sich im Auswahlverfahren als der Fähigste erwiesen hat, die Stelle bekommt. In ähnlicher Weise kann gegen das öffentliche Interesse verstoßen werden, wenn ein Bürokrat einen Geldbetrag nimmt, um im Gegenzug eine nicht-vorgesehene Leistung anzubieten. Ein Unternehmer besticht einen Baubeamten, damit dieser ihm trotz besserer (meist billigerer) Angebote der Konkurrenz einen Auftrag erteilt. Üblicherweise rechtfertigen bürokratische Entscheidungsträger die Bevorzugung teurerer Angebote mit dem Hinweis, dass die Qualität der Leistungen höher sei.

Nicht jedes Entscheidungsverfahren der Bürokratie beruht auf Wettbewerbsmechanismen. Dennoch führt das Aushebeln von vorgegebenen Entscheidungsverfahren zu einer Interessenverzerrung zugunsten von Einzelpersonen. Damit mag nicht immer ein direkter quantifizierbarer Schaden entstehen, es ergeben sich jedoch fast immer eine Reihe von Nachfolgeschäden. Ein möglicher Nachfolgeschaden ist in Weiterfüh-

rung des oben angeführten Beispiels des Baubeamten eine höhere Inflation. Die Verluste aus der Inflation müssen von der Wirtschaft eines Landes aufgebracht werden. In einer Volkswirtschaft wirkt Korruption also nicht budgetneutral. Besonders in Entwicklungsländern werden öffentliche Leistungen häufig über Kredite finanziert, so dass die Staatsverschuldung eng mit den über den Preis abgewälzten Korruptionsbeträgen verbunden ist. Besonders gewichtig sind in diesem Zusammenhang Großprojekte, die „Kathedralen in der Wüste“ entstehen lassen. Ein Beispiel ist der Staudamm in Yaciretá (Argentinien), der nach 13 Jahren Bauzeit und über 12 Milliarden Dollar Baukosten (ursprünglich waren zwei Milliarden angesetzt) nicht so weit fertig wurde, dass die beauftragten Baufirmen nicht noch zahlreichen Nachbesserungen durchführen mussten (Rüdemer 1996). Der Vertrag zum Bau des Staudammes war 1983 mit den herrschenden Militärs – kurz vor deren Ablösung – geschlossen worden und räumt den Firmen das Recht auf diese Nachbesserungen ein. Derartige Projekte und ähnliche Korruptionsvorfälle führen zu hohen Staatsausgaben bei gleichzeitige Steuerausfall, denn die korrupten Transaktionen entziehen sich der steuerlichen Veranschlagung, was wiederum in einer höheren Staatsverschuldung münden kann.

Wenn Korruption den Wettbewerb verzerrt, resultiert das immer in höheren Preisen für Güter und Dienstleistungen. Auch wenn Schmiergelder heute nicht mehr steuerlich als Betriebsausgaben geltend gemacht werden können, werden sie dennoch in die Angebotspreise eines Unternehmens einkalkuliert. Dies bedeutet zwar nicht, dass Korruption automatisch eine pareto-ineffiziente Allokation nach sich ziehen muss¹, aber durch die Ausschaltung des Wettbewerbs kann es zu Monopolbildungen und auch zu Monopolpreisen kommen, was bereits einen Wohlfahrtsverlust impliziert. Gesamtwirtschaftlich kann das dann auch die Vernichtung von Arbeitsplätzen nach sich ziehen. Zusammenfassend kann man feststellen, dass Korruption zu gesellschaftlich relevanten Nachfolgeschäden wie Inflation, Staatsverschuldung und Arbeitslosigkeit führen kann, welche die Handlungsfähigkeit eines Staates generell herabsetzen.

Ein zweiter Hauptschaden, der durch Korruption ausgelöst wird, ist die Minderung der Qualität bei Lieferungen und Leistungen. Korrupte Leistungen sollen im Interesse der korrupten Transaktionspartner nicht mehr durch eine dritte Instanz überprüft werden. Korrupte Bürokraten werden also – um die Aufdeckung der Korruption so gering wie möglich zu halten – keine oder wenig Qualitätskontrollen bei den Leistungen der Privaten durchführen (lassen). Die Einklagung von Qualitätsmängeln bei Verträgen, die auf Korruption basieren, ist nicht im Interesse der Beteiligten. Damit wird für den privaten Leistungserbringer aber ein Anreiz geschaffen, die Qualität seiner (vereinbarten) Leistung z.B. zur Kostensenkung herabzusetzen. In der Praxis zeigt sich das beispielsweise in der Nichtbeachtung von Baustandards, was nicht nur die Infrastruktur langfristig schädigt, sondern auch eine Gefahr für die Benutzer der Gebäude sein kann.

1 in dem Sinne, dass habgierige Bürokraten Verzögerungen bei ihren Leistungen einbauen, um größere Bestechungssummen von anderen Klienten zu bekommen (Lui 1985)

Bei unklarer Qualität der Leistungen ist es schwierig, Projektplanungen effektiv anzugehen. Ein Projektziel (wie z.B. der erwähnte Staudamm) kann nur noch unter Unsicherheit realisiert werden, was wiederum negative externe Effekte für die Bevölkerung besitzt und auch deren Vertrauen in die Regierungsarbeit bzw. den Staatsapparat untergräbt (ein nicht-quantifizierbarer Schaden, der später noch angesprochen werden wird). Für die Bevölkerung ist es offensichtlich, dass ein Projekt nicht zu einem gesamtgesellschaftlichen Nutzen, sondern zur Befriedigung eines höchst privaten Nutzens durchgeführt wurde.

Vorteile von Korruption

Den Schäden von Korruption stehen auch Vorteile gegenüber, die sich aus korrupten Transaktionen ergeben. Die meisten Vorteile der Korruption erwachsen aus einer schlecht funktionierenden Bürokratie. *Huntington* (1989, S. 386) hat das in folgendem süffisanten Satz ausgedrückt: „Das einzige, was vom Standpunkt des wirtschaftlichen Wachstums her schlimmer ist als eine starke, überzentralisierte und betrügerische Regierung, ist eine starre, überzentralisierte und anständige Regierung.“ Ein korrupter Mechanismus kann die Wirkungen staatlicher, unwirtschaftlicher Eingriffe aushebeln, und in einem gewissen Sinne ist er damit dem legalen Mechanismus überlegen. Bürokratische Reglementierungen und Vorgaben, welche Marktkräfte außer Kraft setzen und Gleichgewichte auf Märkten verhindern, bewirken gesamtgesellschaftlich gesehen zwar immer Ineffizienzen. Es wäre daher unrealistisch, eine staatliche Verwaltung als den Motor der wirtschaftlichen Entwicklung anzusehen (Leff 1989). Es ist aber natürlich auch zweifelhaft, Korruption als Allheilmittel für bürokratische Hemmnisse der wirtschaftlichen Entwicklung anzusehen. Korruption kann die entwicklungsfeindlichen Eingriffe von Bürokraten in Wirtschaftsprozesse mildern, was sich in der Praxis z.B. darin zeigt, dass bestimmte bürokratische Vorgänge, die zuvor langsam abliefen, plötzlich ungewöhnlich schnell durchgeführt werden. Diese Phänomene sind meistens mit einer bestimmten Bestechungsform, dem sogenannten *Speed Money*, in Verbindung zu bringen. Der Beschleunigung bürokratischer Leistungen an sich ist nichts Negatives abzugewinnen, deutet sie doch darauf hin, dass die Grenzproduktivität der Bürokraten gesteigert werden kann. Problematisch ist jedoch, wenn die schnelle Bearbeitung nicht zu einer Erhöhung der Arbeitsleistung, sondern zu einer Umverteilung von Arbeiten zu Lasten anderer Tätigkeiten geht, die eigentlich vorher hätten erledigt werden müssen. So kann sich zwar ein Manager die schnelle Bearbeitung einer Baulizenz erkaufen. Der Bürokrat, der seinen Antrag bearbeitet, muss ihn allerdings zu Ungunsten eines anderen vorziehen, der eigentlich an der Reihe gewesen wäre. Ein weiteres Problem beim *Speed Money*, aber auch bei anderen Formen der Korruption, die gegen entwicklungsfeindliche Interventionen von Bürokraten gerichtet sind, resultiert aus dem Gedanken, dass solche korrupten Bürokraten versuchen, ihren Spielraum zu erweitern oder sich zumindest gegen den Abbau staatlicher Reglementierung zu wehren. So werden Bürokraten, die *Speed Money* nutzen wollen, in der

Regel wahrscheinlich bewusst langsam arbeiten, um den Preis beim Speed Money in die Höhe zu treiben und einen Anreiz zur Bestechung zu setzen. Handelshemmnisse und andere Reglementierungen werden von Regierungen manchmal aufgebaut, um die inländische Wirtschaft gegen internationale Konkurrenz zu schützen, wodurch aber auch der inländische Wettbewerb geschmälert wird. Eine korrupte Zollverwaltung kann es Wirtschaftsteilnehmern ermöglichen, diese Hemmnisse zu umgehen, was direkt dem inländischen Wettbewerb zugute kommt. Allerdings ist eine solche Vorgehensweise nicht effizient und daher lediglich eine „second best Lösung“.

Vor allem in Entwicklungsländern wird Korruption zur Aufstockung des Gehaltes der Bürokraten verwendet. Abgesehen davon, dass eine solche Vorgehensweise illegal (aber oft sozial akzeptiert) ist, könnte ein Vorteil daraus erwachsen, wenn nämlich das Zusatzeinkommen zur Kapitalstockbildung verwendet wird. Das ist aber nur dann der Fall, wenn die Bürokraten ihre Zusatzeinkommen auch im Inland investieren würden. Dagegen spricht jedoch, dass das Vermögen von Amtsträgern für die Kontrollbehörden ein Verdachtsmoment darstellt, weshalb diese – wenn es möglich ist – ihre Gelder ins Ausland bringen werden. Außerdem werden auch korrupte Bürokraten nicht-korrupte Länder zur Geldanlage bevorzugen. Dem Vorteil der Gehaltsaufstockung und Kapitalbildung durch Korruption stehen erhebliche Nachteile gegenüber. Es liegt nahe, dass Bürokraten gerade dann, wenn sich über Verwaltungsvorschriften und -vorgänge ein Zusatzeinkommen schaffen lässt, versuchen werden, solche Vorschriften herzustellen bzw. solche Vorgänge durchzuführen. Für die Wirtschaftssubjekte sinkt damit die Kalkulierbarkeit ihres Handelns, was insgesamt in höheren Kosten münden kann als die Beträge, die zusätzlich über Korruption erwirtschaftet werden.

Ein weiterer Vorteil von Korruption ist der Schutz vor Diskriminierung von Minderheiten, wenn die Minorität finanziell stark genug ist, um die Korruptionsgelder aufzubringen. Historische Beispiele dafür gibt es zuhauf. So konnten die Juden während der Nazizeit Vergünstigungen von Bürokraten erkaufen, die ihnen von Rechts wegen nicht zugestanden hätten. Die Nachteile, die solche Korruption nach sich zieht, beziehen sich auf das sinkende Ansehen der Minorität bei der Bevölkerung, denn sie werden „verdächtigt“, mit korrupten Bürokraten kollaboriert zu haben. Aufgedeckte Korruptionsvorfälle können Feindbilder verfestigen und weiteren Verdächtigungen Raum geben.

Fasst man die möglichen Vorteile korrupter Transaktionen zusammen, dann lässt sich festhalten, dass jedem Vorteil auch eine Reihe von gesamtgesellschaftlichen Nachteilen zugeordnet werden kann. Sofern Korruption also beispielsweise in einer *Kleptokratie* (Charap 1999) den Handlungsspielraum der Bürger erhöht oder einen „informellen Puffer zwischen dem partikularistischen und universalistischen Sektoren einer Gesellschaft darstellt“ (Smelser 1971), können diese Vorteile nur mit zusätzlichen Nachteilen erkauft werden. Für eine ethische Gesamtbeurteilung, welche die Vorteile (und die mit ihnen automatisch verbundenen Nachteile) betrachtet, kann keine Situation aufgezeigt werden, in der Korruption auf jeden Fall in der Summe mehr Vor- als Nachteile aufweist. Das wird noch deutlicher, wenn man die nicht-quantifi-

zierbaren Schäden, die bisher nur am Rande angeklungen sind, mit in die Überlegungen einbezieht. Bereits die letzten genannten Beispiele und Aspekte von Korruptionsvorteilen sind schwierig zu quantifizieren. Ökonomisch könnte man zwar den Wert einer korrupten Transaktion zwischen Angehörigen diskriminierter Minoritäten und Bürokraten an der Zahlungsbereitschaft der Minderheit ermessen. Aber der Verfestigung von Feindbildern oder der Ausweitung von Verdächtigungen (wenn Korruptionsvorfälle ans Licht kommen) lassen sich nur schlecht quantifizierbare Größen zuordnen, obwohl die damit verbundenen gesellschaftlichen Schäden evident sind. Es gibt darüber eine Reihe anderer Schäden von Korruption, die sich gänzlich einer Quantifizierung entziehen. Hier sind exemplarisch der Verlust der Glaubwürdigkeit des Staatsapparates bzw. einer Organisation zu nennen, wenn Korruptionsvorfälle an die Öffentlichkeit dringen. Beispiele dafür sind die kurzlebigen Regierungen in Italien oder der Rücktritt der Europäischen Kommission 1999. Solche Vorfälle reduzieren auch das Vertrauen der Bevölkerung und das Vertrauen ausländischer Investoren (Wei 1997). Wie hoch der antizipierte Reputationsschaden eines Regierungsorgans von politischer Seite angesehen wird, kann an dem Vorfall innerhalb der Europäischen Kommission unter *Edith Cresson* abgeschätzt werden, wo offensichtlich korrupte Beamte nicht etwa öffentlich angezeigt oder angeklagt wurden, sondern „stillschweigend“ auf eine andere, „ungefährlichere“ Position versetzt wurden (Buitenen 1999).

Ein soziologischer Erklärungsansatz der Korruption und seine ethisch bewertbaren Konsequenzen

Stellt man auf den Korruptionsbegriff ab, wie er im deutschen Strafrecht benutzt wird, dann sind bei einer Korruption mindestens drei Parteien beteiligt. *Banfield* (1975) hat diese drei Akteure im Rahmen eines Prinzipal-Agenten-Modells als „Prinzipal“, „Agent“ und „Klient“ bezeichnet. Der Agent handelt im Auftrag des Prinzipals (Unternehmer, Staat) und nutzt seine Machtposition zu seinem privaten Vorteil aus, indem er mit dem Klienten eine korrupte Transaktion eingeht. Dieser Transaktion hätte der Prinzipal nicht zugestimmt und daher soll sie auch ohne sein Wissen vonstatten gehen.

Aus der Sicht der soziologischen Handlungstheorie (insbesondere Coleman 1990)² ist es bedeutsam, dass diese Korruptionssituation dem Agenten und dem Klienten Bedingungen aufbürdet, welche sie bei ihrer Transaktion berücksichtigen müssen: Weil diese Transaktion illegal ist, kann keiner der beiden Akteure seinen Anspruch auf die versprochene Leistung des anderen öffentlich einklagen. Die Öffentlichkeit ist bei solchen Transaktionen ohnehin ausgeschlossen – Korruption findet wegen ihrer Illegalität nur im Geheimen statt. Außerdem müssen die Akteure mit einer Strafe rechnen,

2 Eine ausführliche Darstellung des hier vorgestellten Modells der Korruption findet sich bei Graeff (in Vorbereitung).

wenn ihre Transaktion bekannt wird. Aus diesen Rahmenbedingungen jeder korrupten Transaktion lassen sich handlungstheoretische Annahmen (Coleman 1990) über das Entscheidungsverhalten der Akteure machen. Weil der erwartete Gewinn bei der korrupten Transaktion vom Verhalten des anderen Akteurs abhängt (die Nutzen der Akteure also interdependent sind), muss es eine Reziprozität zwischen ihnen geben, welche dafür notwendig ist, dass sich die Akteure freiwillig auf die korrupte Transaktion einlassen. Diese Reziprozität besagt, dass beide nur dann bereit sein werden, eine korrupte Transaktion einzugehen, wenn jeder von ihnen davon ausgehen kann, dass auch der andere seine Leistung „fair“ erbringen wird. Die hier beschriebene Reziprozität wird ebenfalls durch die Tatsache impliziert, dass „Korruptionsgeschäfte“ notwendigerweise bewusst und aus freiem Willen abgeschlossen werden. Die aus den Rahmenbedingungen erwachsene Reziprozität der Akteure macht eine korrupte Transaktion (auch weit über die Dauer der eigentlichen Transaktion hinaus) stabil.

Eine Reziprozität kann einem Akteur generell unterstellt werden, wenn für das „Korruptionsgeschäft“ Erwartungen bzw. Vorgaben bestehen, wenn es also für eine bestimmte korrupte Transaktion eine „Korruptionsnorm“ gibt, oder wenn man, beispielsweise aufgrund guter Erfahrungen mit dem anderen Akteur, Vertrauen zu ihm aufgebaut hat. Welche dieser Möglichkeiten sich realisiert, hängt von verschiedenen Bedingungen ab. Die Entstehung von handlungsleitenden Korruptionsnormen ist eng an die Überwindung von Handlungsexternalitäten geknüpft. Wenn externe Effekte nicht im Rahmen einer Markt- oder öffentlichen Verhandlungslösung für die Akteure beseitigt werden können, kann eine Norm entstehen, die eine Regelung vorgibt (Coleman 1990). Dazu lassen sich für Korruptionsfälle eine Reihe von Beispielen finden. So kann man etwa die Externalität bürokratischer Hemmnisse für die Bestechungsnorm bei Beamten einer Behörde verantwortlich zu machen. Wenn die Beziehungen zwischen dem Akteur und Klienten andauern, oder wenn man sich von früher her bereits kennt, ist allerdings eher das persönliche Wissen handlungsleitend und nicht eine generelle Verhaltensnorm. Nach Coleman (1990) zeigt ein Akteur dann Vertrauen zu einem anderen Akteur und lässt sich daher auf eine korrupte Transaktion ein, wenn die Chance, die Transaktion mit einer positiven Auszahlung zu beenden, relativ zur Chance, die Transaktion mit einer negativen Auszahlung zu beenden, größer ist als der Verlust relativ zum Gewinn. Dabei kommt der Wahrscheinlichkeit einer positiven Auszahlung (also einem Gewinn) eine besondere Bedeutung zu. Nach Coleman (1990) spiegelt sich hierin die Vertrauenswürdigkeit einer Person wider, die bei Korruptionsfällen vom Vorwissen über den anderen Akteur bzw. von Erfahrungen mit ihm abhängt. Es ist offensichtlich, dass alle Bedingungen, welche die Reziprozität erhöhen (wie z.B. regelmäßige Kommunikation), auch das Vertrauen der Akteure zueinander erhöhen.

Weil Normen und Vertrauen Handlungserleichterungen für Akteure darstellen und bei Korruptionsvorfällen eine bestimmte Sozialstruktur notwendigerweise existiert, können Korruptionsbeziehungen als Ausdrucksform von Sozialkapital i. S. v. Coleman (1990) verstanden werden. Allerdings ist dieses Sozialkapital gesellschaftlich negativ zu bewerten, weil es in dem hier vorgestellten Ansatz mindestens einen

Schaden einschließt – nämlich den meist nicht-quantifizierbaren Vertrauensschaden des Prinzipals. Wenn der Prinzipal keine konkrete Person (z.B. wenn höchste Politiker oder Staatsmänner als Agenten i. S. d. Modells handeln), sondern die Gesellschaft im Gesamten ist, manifestiert sich der gesellschaftliche Schaden bei Aufdeckung der Korruption in einem generellen Vertrauensverlust in das politische System und die Bürokratie eines Landes.

Dieses Beispiel mag genügen, um die Formen von nicht-quantifizierbaren Schäden im Modell zu illustrieren. Es gibt darüber hinaus eine Reihe von anderen direkten, nicht-quantifizierbaren Schäden (wie z.B. politische Instabilität oder das Gefühl der Ungerechtigkeit unter den Bürgern) und eine Reihe von Nachfolgeschäden (wie z.B. schlechtere Bedingungen bei zukünftigen Verhandlungen mit Investoren), welche aber hier nicht weiter dargestellt werden sollen.

Gegenüber anderen (vornehmlich ökonomischen) Erklärungsansätzen der Korruption, die mehr oder minder eine „wertfreie“ Betrachtung des Korruptionsphänomens zulassen, lässt sich wegen des im Modell eingebauten Schadens des Prinzipals zunächst immer eine ethisch negative Bewertung finden. Stellt man also Korruption aus handlungstheoretischer Perspektive dar und macht die soziale Beziehung der Akteure zum Kernpunkt der Betrachtung, dann erlaubt eine solche Perspektive nicht nur ein weiterführendes Verständnis der Ursachen und Effekte von Korruption (Kahn 1998), sondern man approximiert auch besser die gesellschaftlich verstandene „Un-Ethik“ von Korruption. Denn der Ansatz macht den Punkt des Auseinanderfallens von öffentlichem und privatem Interesse zum Kernpunkt von Korruption. Es kann nur dann von Korruption gesprochen werden, wenn der Agent entgegen der Absicht des Prinzipals handelt und damit seine Partikularinteressen durchsetzen will. Da man eine korrupte Transaktion als einen Versuch von Individuen deuten kann, ihre Ressourcen auf bestmögliche Art und Weise einzusetzen, wird in Korruptionsbeziehungen auch gesellschaftlich negatives Sozialkapital geschaffen, das für die Akteure (allerdings nur für die Akteure) deshalb produktiv ist, weil es ihnen das Erreichen von Zielen gestattet, die sie ohne das soziale Kapital nicht hätten erreichen können. Dieses Sozialkapital muss im Geheimen eingesetzt werden. Es schädigt immer, wenngleich das Ziel der korrupten Transaktion (wie z.B. der Schutz von Minoritäten) ethisch positiv sein mag. Versteht man unter Ethik die Lehre vom richtigen bzw. guten Handeln, dann ist nach Abwägung der positiven und negativen Konsequenzen von Korruption offen, ob Korruptionstransaktionen generell unethisch sind. Allerdings gibt es immer auch nicht-quantifizierbare negative Aspekte, wenn Transaktionen korrupt verlaufen, was eine Erklärung dafür bieten könnte, warum Korruption „generell“ negativ beurteilt wird.

Literatur

- Banfield, Edward, 1975: Corruption as a feature of governmental organization. In: *Journal of Law and Economics*, 18, S. 587-605
- Bell, Daniel, 1956: Crime as an American Way of Life. In: *Antioch Review*, 13, S. 131-154
- Buitenen, Paul van, 1999: *Unbestechlich für Europa*. Basel: Brunnen
- Charap, J.; Harm, C., 1999: Institutionalized Corruption and the Kleptocratic State, International Monetary Fund
- Coleman, James S., 1990: *Foundations of Social Theory*. Cambridge/Mass.: The Belknap Press of Harvard University Press
- Graeff, Peter, in Vorbereitung: Gesellschaftlich negatives Sozialkapital: Normen und Vertrauen als handlungsleitende Aspekte bei korrupten Transaktionen – eine handlungstheoretische Analyse (eingereicht beim *Berliner Journal für Soziologie*)
- Huntington, Samuel P., 1989: Modernization and Corruption. In: Heidenheimer, Arnold J.; Michael Johnston; Victor T. LeVine Hrsg.): *Political Corruption. A Handbook*. New Brunswick: Transaction Publishers, S. 377-388
- Khan, Mushtaq H., 1998: The Efficiency Implications of Corruption. In: *Journal of International Development*, 8 (5), S. 683-69
- Leff, Nathaniel H., 1989: Economic Development through Bureaucratic Corruption. In: Heidenheimer, Arnold J.; Michael Johnston; Victor T. LeVine (Hrsg.): *Political Corruption. A Handbook*. New Brunswick: Transaction Publishers, S. 389-403
- Lui, Francis T., 1985: An Equilibrium Queuing Model of Bribery. In: *Journal of Political Economy*, 93 (4), S. 760-781
- Nye, James S., 1967: Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis. In: *American Political Science Review*, 61 (2)
- Philip, Mark, 1997: Defining Political Corruption. In: Paul Heywood (Hrsg.): *Political Corruption*. Oxford: Blackwell Publishers, 20-46.
- Rose-Ackerman, S., 1999: *Corruption and Government. Causes, Consequences and Reform*. Cambridge: Cambridge University Press
- Rügemer, Werner, 1996: *Wirtschaften ohne Korruption*. Frankfurt a. M.: Fischer
- Schuller, Wolfgang (Hrsg.), 1982: *Korruption im Altertum*. München: Oldenbourg
- Schuller, Wolfgang, 1985: Korruption und Staatspolizei im spätrömischen Staat. In: Fleck, Christian; Kuzmics, Helmut (Hrsg.): *Korruption: zur Soziologie nicht immer abweichenden Verhaltens*. Königsstein/Ts: Athenäum, S. 72-90
- Senturia, Joseph J., 1930: Political Corruption. In: *Encyclopedia of the Social Sciences*, Vol. 4. New York: Macmillan
- Smelser, Neil J., 1971: Stability, Instability and the Analysis of Political Corruption. In: Barber, Bernard; Inkeles, Alex (Hrsg.): *Stability and Social Change*. In Honor of Talcott Parsons. Boston: Little, Brown & Co, S. 7-29
- Wei, Shang-Jin, 1997: How Taxing is Corruption on International Investors? NBER Working Paper No. 6030

Dr. Peter Graeff
Seminar für Soziologie
Universität Bonn
53133 Bonn
Tel.: ++49.228.738426
Fax: ++49.228.738430
eMail: ups20004@uni-bonn.de

Dr. Peter Graeff, geb. 1966; Studium an den Universitäten Berlin und Bonn mit den Abschlüssen als Dipl. Psychologe und Dipl. Volkswirt; während des Studiums studentische und wissenschaftliche Hilfskraft am Seminar für Psychologie der Universität Bonn; 1997 - 1998 Mitarbeiter bei einer Unternehmensberatung. Seit 1998 wissenschaftlicher Assistent am Seminar für Soziologie der Universität Bonn. Seit 1997 regelmäßige Lehraufträge der Katholischen Fachhochschule Köln, seit 2000 auch Lehraufträge der Universität der Bundeswehr München.